92-05040/

Ontario

COMMISSION ON CONFLICT OF INTEREST

ANNUAL REPORT 1990-91

Additional copies of this and other Ontario Government publications are available from Publications Ontario, 880 Bay Street, Toronto, for personal shopping. Out-of-town customers write to: Publications Ontario, 5th Floor, 880 Bay Street, Toronto, M7A 1N8. Telephone (416) 326-5300; Toll-free in Ontario 1-800-668-9938; Hearing impaired call (416) 965-5130 or toll-free in Ontario 1-800-268-7095. Visa and Mastercard accepted. Cheques and money orders payable to the Treasurer of Ontario. Prepayment required.

ISSN # 1180-0550 - Price $2.50

Ontario

Commission on Conflict of Interest
Commission sur les conflits d'intérêts

The Honourable Gregory T. Evans
Q.C.,B.A.,LL.D.,Ph.D.,K.C.S.G.
Commissioner

L'honorable Gregory T. Evans
C.R.,B.A.,LL.D.,Ph.D.,K.C.S.G.
Commissaire

101 Bloor Street West, 4th Floor
Toronto, Ontario, M5S 2Z7
(416) 324-4440
FAX (416) 324-4615

101, rue Bloor ouest, 4e étage
Toronto (Ontario) M5S 2Z7
(416) 324-4440
Télécopieur (416) 324-4615

June 17, 1991

The Honourable David Warner
Speaker of the Legislative Assembly
Room 180, Legislative Building
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2

Dear Mr. Warner:

It is an honour and a pleasure to present the Annual Report of the Commission on Confict of Interest for the period January 1, 1990 to March 31, 1991.

This Report is submitted pursuant to section 11 of the *Members' Conflict of Interest Act, 1988*.

Yours very truly,

Gregory T. Evans

TABLE OF CONTENTS

		Page
COMMISSIONER'S REMARKS		1
OVERVIEW OF PAST FIFTEEN MONTHS		
A.	Interest of Other Jurisdictions	3
B.	Former Members of Executive Council	3
C.	Disclosure Statements	3
D.	Conflict of Interest Guidelines	4
STATISTICAL INFORMATION		
A.	Inquiries	5
B.	Referred Questions	5
C.	Other Inquiries	5
SUMMARY OF SELECTED INQUIRIES		
A.	Conflict Decisions	6
B.	No Conflict Decisions	8
FINANCIAL INFORMATION		
A.	1989/90 Budget	11
B.	1990/91 Budget	11
C.	1991/92 Budget	11
APPENDICES		
A.	Premier's Guidelines With Respect to Conflict of Interest	
B.	Memorandum Dated February 12, 1991 From Premier Rae to Cabinet Ministers, Parliamentary Assistants and Caucus Members	

COMMISSIONER'S REMARKS

In the Commission's second Annual Report, covering the period January 1, 1990 to March 31, 1991, I wish to express my appreciation to the members of the Legislature and particularly to the new members for their cooperation in generally complying with the requirements of the Members' Conflict of Interest Act, 1988.

I am also grateful to my Executive Assistant, Lynn Harris, for her competence, reliability and dedication to her numerous responsibilities. With the assistance of part-time secretarial help, we have been able to discharge the interesting and, at times, unusual functions associated with this office. I remain satisfied that confidentiality can be best maintained by employing a small staff who appreciates that discretion and integrity are essential.

My primary duties are to assist the members of the Legislature in dealing with situations which may give rise to a conflict of interest; to give advice with respect to the legislation; to investigate complaints; to interview all members with respect to the assets, income, financial interests and liabilities, of members, spouses, minor children and private companies controlled by them, and to prepare from such information a Public Disclosure Statement which is filed with the Clerk of the Legislative Assembly.

The disclosure process is an invasion of the right to personal privacy of the member and the member's immediate family. That important right and the competing consideration of public accountability and the public's interest in those who represent them in public office must be kept in proper balance and perspective. In order for the process to function properly, there must be mutual respect and confidence between the members and the office of the Commissioner.

In any system of government, members elected to public office must have the trust and confidence of the public if they are to carry out their responsibilities in an effective manner. That trust and confidence is acquired and maintained when legislators demonstrate the highest standard of ethical conduct in their public and private lives.

Many governments are struggling with the problem. News reports indicate that the American Congress is waist-deep in ethical problems including lobbying, conflict of interest and misuse of government money and power. The Federal Parliament and some Provincial Legislatures have had similar experiences. Even municipal governments have not escaped the stigma of corruption and political favoritism.

The impact of the American media on Canadian thinking is considerable. The misconduct in office of former President Nixon and more recently of James Wright, the deposed Speaker of the House of Representatives, and the five senators involved in the Savings and Loan scandal, is widely disseminated and by continued repetition has cast a mantle of suspicion over all legislators, the great majority of whom are honest and sincere people, dedicated to public service.

American political campaigns frequently neglect the important issues which should be debated and instead indulge in personal vilification of one's opponents. Unsubstantiated assertions are clothed in passionate rhetoric and repeated so often by the mindless media, ever-eager for a hint of scandal, that fact becomes so enmeshed in fiction that the public is confused and bewildered by journalistic fervor and political partisanship.

Politicians, like the rest of mankind, will commit errors in judgment. If the impropriety has been committed by one party, the other parties outrageously overstate its magnitude and characterize it as an unprecedented horrendous offense. If the situation is reversed, efforts are made to minimize the offense claiming "everybody does it" and pointing out that the legislation on ethical conduct is unclear and uncertain in these matters.

Harsh criticism and a deep seated feeling of cynicism and betrayal pervade the climate of public opinion. Anyone who changes a position on an issue is accused of doing so for reasons of base expediency rather than because he was persuaded by reason of changed circumstances. No one is credited with doing something good because he or she wants to do what is right; some will claim it was for some unworthy, self-serving purpose.

Leaders of government at all levels are aware of this ever-increasing problem and have sought to remedy it by the imposition of guidelines, the enactment of legislation or a combination of both. The degree to which they have been successful depends to a large extent on the integrity of the individual members and their cooperation with the agency charged with the responsibility of monitoring the legislation and guidelines.

The experience acquired since the proclamation of the present Act in Ontario indicates that some substantive and procedural changes should be considered by the Legislature to remedy problems which have arisen during implementation of the Act and to better reflect the purpose and objective of the legislation which is to enhance public confidence in the integrity of the Executive and members of the Ontario Legislature. To this end, in December, 1990, the Premier introduced Guidelines for Ministers and Parliamentary Assistants and subsequently asked the Standing Committee on the Administration of Justice to conduct a comprehensive review of the legislation and the Guidelines.

The main issue in any legislative measure to regulate the conduct of elected representatives is how far legislators can go in serving their constituents, a tradition which is as old as the democratic system of government. Did the legislator provide any special favor or benefit to an individual which the legislator would not do for any other citizen? Legislators are expected to provide a service to their constituents and it is equally ridiculous to suggest that they cannot help supporters who may not be their constituents. The key question for resolution of a particular factual situation is "Did the legislator's effort clothe the supporter with an aura of political influence to promote and foster his or her own personal agenda?"

Public feelings of cynicism about the ethical conduct of legislators, if not corrected, will become a matter of public outrage. Some legislators have difficulty in recognizing that the public views the too cozy relationship between politicians and influence seekers, who try to buy political favors with gifts and vacation trips, as corrupt and detrimental to good government. Tighter ethical rules are needed to reduce opportunities for influence seekers to offer and elected officials to accept what amount, in reality, to unspoken bribes.

Many legislators, but not all, appreciate that until the public perception is erased, that government favors are not for sale to the highest bidder, then public mistrust of elected officials will be widespread and public support for increased taxation and spending, even to solve legitimate problems, will be eliminated or drastically curtailed.

Anything more than a token gift of minor value should be banned if it comes from individuals or organizations doing business with government, or dependent upon favorable decisions of a government agency.

The frequently suggested standard is that a legislator should not engage in conduct which would appear to be improper to a reasonable, non-partisan, fully informed person. The problem with such an 'appearance standard' is that there are few, if any, "reasonable, non-partisan, fully informed persons". 'Perception of impropriety' is an individual subjective viewpoint which I doubt many would accept as a proper criteria for measuring the behaviour of legislators.

Good government and good ethics are inseparably intertwined. Only the most irresponsible legislator can fail to be impressed by the importance of ensuring that each individual member is accountable to the public for his or her actions. Upon the integrity of the member depends the integrity of the legislature and the trust and confidence of the electors.

OVERVIEW OF PAST FIFTEEN MONTHS

A. INTEREST OF OTHER JURISDICTIONS

Over the past fifteen months, we have met with a number of representatives from other jurisdictions to discuss the conflict of interest legislation in Ontario and learn of policies in their jurisdictions. These meetings included a meeting with a representative of the Saskatchewan Department of Justice, the Chairman of the Trinidad Integrity Commission, the Counsel to the British Columbia Commissioner and the Alberta Attorney General and Deputy Attorney General.

B. FORMER MEMBERS OF EXECUTIVE COUNCIL

With the Ontario election on September 6, 1990, the Liberal Government was defeated by the New Democratic Party. In order to ensure compliance with s.18 of the Act, a letter was forwarded to all former Liberal Ministers, whether re-elected or defeated, reminding them of the provisions of s.18, which are as follows:

"(1) A former member of the Executive Council shall not, unless twelve months have expired after the date when he or she ceased to hold office,

(a) accept a contract or benefit that is awarded, approved or granted by the Executive Council, a member of the Executive Council or an employee of a ministry (other than an employee of an agency, board or commission);

(b) make representations on his or her own behalf with respect to such a contract or benefit;

(c) make representations on another person's behalf with respect to such a contract or benefit.

(2) Clauses (1)(a) and (b) do not apply to contracts or benefits in respect of further duties in the service of the Crown.

(3) Clauses (1)(a), (b) and (c) do not apply if the conditions on which the contract or benefit is awarded, approved or granted are the same for all persons similarly entitled.

(4) A person who contravenes subsection (1) is guilty of an offence and liable, on conviction, to a fine of not more than $5,000."

Subsequent to the appointment of the Cabinet on October 1, 1991, an N.D.P. Minister was relieved of his duties. A similar letter was sent to the Minister. It is now a Commission policy to forward this letter to all Ministers who cease to hold office, and request that they acknowledge receipt by returning a signed copy of the letter.

C. DISCLOSURE STATEMENTS

On February 14, 1991, the Commission filed with the Clerk of the Legislative Assembly, Public Disclosure Statements containing information as of September 19, 1990 for all members of the Legislative Assembly.

There is one persistent problem the Commission encounters each year with regard to the filing of Private Disclosure Statements -- the failure of a number of members to meet the filing deadline imposed.

The Commission does not make the law, but it does have the responsibility for its administration. The Act provides that every member shall file a disclosure statement with the Commissioner within sixty days of election and thereafter annually. Section 17(1) provides:

"Where the Commissioner...finds that the member...has refused to file a disclosure statement within the time provided by section 12, the Commissioner may recommend in the report that is laid before the Assembly,

(a) that the member be reprimanded,
(b) that the member's seat be declared vacant until an election is held in the member's electoral district."

In the past, I have used my discretion in permitting extensions for filing; however, this year, I took a firmer approach. At the same time, it is acknowledged that the request for the completion of the most recent disclosure statement came immediately after the election on September 6, 1990, a time which proved to be extremely busy for all members under a new government. For the first time in the short history of this office, one case of failure by a member of the third party to file was reported to the Speaker pursuant to s. 17 of the Act; however, I made no recommendation, and the member's statement was filed shortly thereafter.

D. CONFLICT OF INTEREST GUIDELINES

In the Speech from the Throne on November 20, 1990, The Honourable Lincoln M. Alexander, Lieutenant Governor of the Province of Ontario, stated:

> *"My government's first challenge is to earn the trust and respect of the people of Ontario. My government's integrity will be measured by the way this government is run and our relations with the people we serve. Our task is to guard against institutional arrogance and the abuse of power wherever they exist.*
>
> *We will set clear standards of behaviour for the conduct of Ministers, members of the Legislature and senior government officials..."*

On December 19, 1990, the Premier introduced "Guidelines" for members of his Executive Council and Parliamentary Assistants. These Guidelines, which are set out as Appendix "A", are in addition to the restrictions contained in the present legislation. They require a major divestiture of assets and financial interests by the Ministers and Parliamentary Assistants, subject to the right of the Premier to exempt in cases of undue hardship. In his announcement, the Premier stated:

> *"In my view, these Guidelines are only part of a process we must continue. The Guidelines are limited to those matters which do not require legislative implementation. We are recommending that a comprehensive review of the Members' Conflict of Interest Act be conducted in consultation with the other parties. It is my hope that this review can begin in the new year. We believe that many of the standards we are adopting today could be applied to all members of the Legislative Assembly.*
>
> *As committed as I am to the establishment of guidelines, codes and legislation on ethics in government, I realize all too well that nothing we commit to writing can substitute for common sense and a well-developed sense of public duty."*

Subsequently, on February 12, 1991, the Premier issued a memorandum to his Cabinet Ministers, Parliamentary Assistants and Caucus Members regarding conflict of interest. This memorandum is reproduced as Appendix "B".

On February 18, 1991, the Commissioner appeared before the Administration of Justice Committee with respect to the Premier's Guidelines and the Members' Conflict of Interest Act, 1988. At the time of writing this Report, the Committee is meeting and preparing its Report to the Legislative Assembly.

STATISTICAL INFORMATION

A. INQUIRIES

As at December 31, 1989, one inquiry remained outstanding. In order to avoid a parallel investigation, the inquiry had been put on hold pending a police investigation. The member was subsequently defeated in the election held in September, 1990 and the inquiry has now been considered as abandonned.

During the reporting period of this Annual Report, the Commission received 49 formal inquiries under section 14 of the *Act*. The breakdown as to the source of these inquiries and the findings is as follows:

Received From	No. Received	Conflict	No Conflict	Inquiries Outstanding
Member	40	7	33	0
Spouse	5	1	4	0
Trustee	0	0	0	0
Caucus	0	0	0	0
Cabinet	1	0	1	0
Former Member	3	0	3	0
	49	8	41	0

These inquiries are confidential, however, a selection of case summaries have been anonymized and produced under "Summary of Selected Inquiries" to illustrate the varied issues that come before the Commission.

B. REFERRED QUESTIONS

Once again, the Commission is pleased to report that as of March 31, 1991, no questions have been received or inquiries conducted under section 15 of the *Act*.

My experience as a judge for over 25 years has convinced me that many court actions and appeals are totally without merit. Armed with such knowledge, I approached the leaders of the three parties and suggested to them that they consider the appointment of a member of their caucus to review any proposed complaint by their members against another member of the Legislature before a formal complaint was lodged. My purpose was three-fold:

(a) to avoid frivolous complaints which when dismissed would reflect badly on the complainant and the party with which he or she was affiliated;

(b) to avoid unfair adverse publicity to the party complained of and his or her family;

(c) more importantly, to protect the integrity of the Legislature. Unfounded scurrilous attacks upon the honesty and integrity of another member create public distrust and cynicism and degrade our democratic system of government.

C. OTHER INQUIRIES

Many inquiries have been made to this office by private citizens with respect to alleged conflicts of interest by municipal officials and government employees. We have refrained from giving any advice on these inquiries and have referred them to the appropriate authorities.

SUMMARY OF SELECTED INQUIRIES

September, 1989 to March, 1991

A. CONFLICT DECISIONS

INQUIRY NO. 1

A Parliamentary Assistant was interested in assisting his father, a constituent, in a legal matter before another Ministry. The father was represented by legal counsel, however, the father apparently did not understand the advice given by his counsel. The member, therefore, attended at the Ministry to receive a more complete explanation. The member inquired of the Commissioner as to whether he was in conflict acting for his father.

Decision:
As the member, prior to this inquiry, had already discussed the matter of his father's affairs with the appropriate Ministry officials, it was the Commissioner's recommendation that the member leave the matter with his father's lawyer for completion as any further involvement by the member may well be considered a conflict.

INQUIRY NO. 2

A Minister inquired as to whether he could maintain his partnership in a law firm and whether he could remain a member of the Law Society of Upper Canada.

Decision:
Section 8 of the Act prohibits a member of the Executive Council from engaging in the practice of a profession, therefore, the member was required to divest himself of any interest in the firm. He is, however, entitled to maintain his membership in the Law Society of Upper Canada.

INQUIRY NO. 3

A Parliamentary Assistant's spouse was seeking advice as to the implications of providing consulting services which could bring the spouse before various agencies under the member's Ministry.

Decision:
The Act applies to members with respect to a conflict of interest rather than to spouses. Section 2 of the Act defines a conflict of interest while s.9 defines the procedure to be followed by the member when the member believes, on reasonable grounds, that a conflict exists. However, it was the Commissioner's opinion that the "private interest" referred to in sections 2 and 3 includes the member and the member's spouse. As a result, the member's appointment as a Parliamentary Assistant may well preclude the spouse from engaging in consulting work involving contentious issues which come before government agencies; however, the Commissioner was unable to advise conclusively without knowledge of the specific work to be undertaken. Subsequently, the spouse terminated the employment referred to.

INQUIRY NO. 4

The member was offered a complimentary membership in the local Yacht Club.

Decision:
The member was advised the acceptance of a gift of membership in the Yacht Club contravenes s.6 of the Act.

INQUIRY NO. 5

A Parliamentary Assistant was asked to act as an Honourary Board Member of an organization which applies for and receives provincial funding for a variety of its projects.

Decision:
The Commissioner recommended that the appointment not be accepted as the presence of the member on the Board may create an embarrassment for the Ministry to whom applications for funding are made.

INQUIRY NO. 6

A Minister was requested by an acquaintance to provide a written character reference in a criminal matter before the courts.

Decision:
It was the Commissioner's opinion that if the Minister was required to give character evidence in court, it would be appropriate; however, the Minister should not write to or speak with anyone with respect to the case, other than the acquaintance's lawyer to indicate a willingness to testify, if required to do so, and what the Minister's evidence would be.

INQUIRY NO. 7

A Minister inquired as to whether there was a conflict in owning warrants in a company which controlled an organization receiving funding from the Minister's ministry. These warrants formed a part of a self-directed Registered Retirement Savings Plan which was in a discretionary trading account with an independent investment company, upon the condition that the company exercise its discretion without control by the Minister

Decision:
The owning of these warrants could be construed as a conflict and the Minister was advised to dispose of the warrants immediately.

INQUIRY NO. 8

The Minister owns a 1/3 interest in a company, the interest being held in a trust. One of the Trustees was seeking advice as to the procedure to be followed in the event of a threatened or actual take-over attempt of the company, either from one of the current shareholders or from someone not presently connected with the company. What direction or advice can a trustee seek from the Minister?

Decision:
The Trustee is at liberty to report to the Minister on the status quo of any asset in the trust, including what might result from a potential takeover proposal. However, if there is an actual proposal, the Commissioner suggested the trustee advise him prior to contacting the Minister, at which time the Commissioner and the trustee and Minister would endeavour to work out a procedure to resolve any potential conflict problem.

INQUIRY NO. 9

A Minister has an adult family member who is involved with various organizations that seek financial assistance from the Minister's ministry as well as other ministries.

Decision:
The Commissioner suggested that the family member could be seen as soliciting the Minister's cooperation and support, thus placing the Minister in an embarrassing and possible conflict situation. It was recommended that the Minister advise the family member to refrain from contacting the Minister with respect to any matters involving the Ontario Government.

INQUIRY NO. 10

Minister A attended a meeting of Municipal Councillors with respect to a project in the constituency, and undertook to transmit to Minister B concerns expressed about the Province's processing of approvals for specific initiatives. Prior to speaking with Minister B, Minister A became aware of a personal financial interest in one of the initiatives.

Decision:
Minister A was in a position of conflict of interest. He wrote a letter to Minister B advising with respect to the constitutency concerns, however, he also advised that due to his financial interest, it would be inappropriate to make any submissions with respect to the Province's handling of that particular matter and he would no longer be involved in discussions with Minister B, ministry officials, Cabinet or Cabinet Committee discussions on matters pertaining to this issue. In addition, the Minister wrote to the Mayor of the municipality advising of the conflict of interest and stated that he would no longer be

involved with providing assistance to the Council in advancing its views on the issue involving the government. Having set out his position in letters to the various parties, it was the Commissioner's opinion the Minister had taken all the steps possible to rectify the situation and to comply with the Act.

INQUIRY NO. 11

A Parliamentary Assistant operates a business which was in a contractual relationship with his particular Ministry.

Decision:
Section 8 of the *Act* provides that Ministers are not permitted to engage in employment or in the practice of a profession or carry on a business. Although this section does not refer to Parliamentary Assistants, the Premier directed that Parliamentary Assistants comply with the same provisions as Ministers, and the Member must, therefore, divest himself of all interest in the business.

INQUIRY NO. 12

A Member, aware of Directive No. 1 with respect to airline bonus points, inquired as to whether it was permissible to accept bonus points if, on the same trip, the Member purchased the ticket for a spouse or child.

Decision:
A spouse or child can use airline bonus points earned on tickets in their names only, whether the tickets are purchased by them or the member. Bonus points on tickets paid by the government can only be used for government business. Any other use would be contrary to s.6 of the *Act*.

B. NO CONFLICT DECISIONS

INQUIRY NO. 13

A Minister was assisted by a former business associate in the preparation of the disclosure statement required under the Act. The associate provided general advice pertaining to compliance with the Act. No fees were paid. The member inquired as to his status under s.6 of the Act.

Decision:
There was no violation of section 6 of the Act in obtaining the advice without charge from a former associate. Even if it could be considered a "gift", it would not exceed the limit of $200 as provided by the Act, and a gift form would not be required.

INQUIRY NO. 14

A Minister's spouse advised he had been contacted by the Government to present a workshop on behalf of several agencies. The spouse was seeking the Commissioner's opinion as to whether the contract posed a conflict of interest situation on the part of any of the parties involved.

Decision:
The Commissioner was provided with a copy of the Ministry's documentation on the contract which indicated that two other consultants had been contacted and as there was some urgency to the matter, the applicants were assessed mainly on their availability. The other consultants were not available and the Minister's spouse was offered the contract which amounted to $3,500. As a result, the Commissioner was satisfied there was no conflict of interest in the existing circumstances.

INQUIRY NO. 15

A member is a teacher on full-time leave of absence. The member inquired as to whether there was a conflict of interest on matters relating to the Teacher's Superannuation Plan when

proposals for change are presented to the Legislature.

Decision:
Section 1 of the Act defines "private interest" as not including an interest in a decision that affects a member as one of a broad class of electors. The member is a member of a broad class of electors--teachers--and no conflict arises.

INQUIRY NO. 16

The member's spouse has been hired by an agency to coordinate an outreach program for organizations and groups in the community. The agency receives a substantial portion of its funding from the Provincial Government. There are no fund-raising responsibilities involved in the position. The agency belongs to a larger association which conducts a one day lobby at Queen's Park and the member is expected to attend a meeting between the government caucus and the group. Should the member attend? If the member is approached by this agency to follow through on a problem in dealing with the Ministry or for assistance in setting up a meeting with representatives of the government, is he restricted in this activity?

Decision:
The Commissioner determined that in accordance with s.5 of the Act, the member could attend the government caucus meeting with the group as he would be appearing on behalf of his constitutents. With respect to the second question, the member can introduce his constituents to Ministry representatives. If a policy decision involves all or a large number of organizations similar to the agency, there is no conflict, however, if the agency alone is involved and the member is a member of the Committee involved in the decision, he should not participate in accordance with s.9 of the *Act*.

INQUIRY NO. 17

The member was invited to participate in a Multi-Regional Project on U.S. Trade Protectionism in the United States. Limited expenses were provided and the member would be taking part in seminars and discussions along with participants from 15 other countries, and inquired as to whether his attendance would contravene the Act.

Decision:
The Commissioner reviewed a copy of the project summary and determined there was no conflict of interest involved.

INQUIRY NO. 18

The member, together with a number of other dignitaries, was invited to attend the opening of a mine and provided with a charter airline ticket. Is this a conflict?

Decision:
The member was asked to attend the opening of a mine in his constituency and was not, therefore, in conflict with the Act. However, in accordance with s.6 of the Act, the member was required to complete the Form 2 reporting receipt of the airline ticket valued at $600.

INQUIRY NO. 19

The daughter of a Parliamentary Assistant had been asked by her law firm to act for a branch of another Ministry and the member was inquiring as to how the Act may affect him.

Decision:
The Commissioner determined there was no conflict in this situation; however, there may well be a contravention of the Act if the daughter were asked to act for a branch of the Parliamentary Assistant's Ministry.

INQUIRY NO. 20

The Minister's son is a part-time consultant and will be part of a company team applying for entry into the government contract tendering process. The son has no financial interest in the company other than fees received for services rendered. The company has a standing order contract with one government agency and is writing a script for another government agency.

Decision:
The Commissioner found that if the anticipated business is on a competitive bidding arrangement, there would be no conflict of interest; however, if a contract was obtained, the Commissioner requested notification and if necessary, the matter would be reviewed.

INQUIRY NO. 21

A caucus chairman wrote advising several members of the caucus had been invited to be observers at the Lithuanian election. Room and board expenses were to be paid for by one of the parties in the election and travel costs would be paid by the Ontario Lithuanian Community. The caucus chairman inquired as to whether there would be "any real or perceived conflict to the Members".

Decision:
The normal responsibilities of the members of the Legislature do not include acting as 'observers' in an election held in a foreign country and in the absence of a special mandate from the Government of Ontario, members cannot participate in the contemplated exercise as representatives of the Ontario Legislature. Any member who attends must do so as a private citizen and not as a person appointed as an official 'observer' representing the Government of Ontario. It is the responsibility of the individual attending to make certain that the co-sponsors are made aware of this restriction. In the opinion of the Commissioner, a member of the Executive Council, and possibly a Parliamentary Assistant, may not satisfy these requirements.

Based on the information provided and subject to the above qualifications, it was the Commissioner's opinion that a private member would not violate the provisions of the Members' Conflict of Interest Act by accepting the invitation and the offer of travel and accommodation expenses. This is a private arrangement, not connected directly or indirectly with the performance of the members' duties of office and not involving participation in a decision relating thereto, and it is not necessary to file the Gift Form under s.6 of the Act.

INQUIRY NO. 22

The member inquired as to whether he should have cancelled points accumulated with respect to recent business travel with a major airline, or whether they could be used as a credit towards furture government-related travel.

Decision:
All airline bonus points accumulated through travel on government business can be used only as a credit towards future government-related travel.

INQUIRY NO. 23

A Parliamentary Assistant requested an opinion as to whether 'business interests' as set out in the Premier's Guidelines of December 13, 1990 includes the ownership of leased properties.

Decision:
The Commissioner's opinion was restricted to the member's obligations under the Act and the ownership of these particular leased properties is not in conflict with the provisions of the Act. However, it was suggested any interpretation of the Guidelines be discussed with the Premier's Office.

INQUIRY NO. 24

A Minister received gifts from colleagues of his former employment in recognition of his services. The gifts had a total value of over $200 and the member was concerned whether he was in violation of the Members' Conflict of Interest Act.

Decision:
The acceptance of gifts in the situation described does not violate s.6 of the Act as they are not connected directly or indirectly with the performance of the member's duties as a member, but represent an acknowledgement of past services in another capacity.

FINANCIAL INFORMATION

1989/90 BUDGET

	Annual Budget	Expended
Salaries, Wages and Benefits	$ 86,100.00	$ 58,645.54
Transportation and communiciation	5,000.00	1,826.24
Services	273,300.00	158,878.27
Supplies and Equipment	41,700.00	38,682.82
	$406,100.00	$258,032.87

1990/91 BUDGET

	Annual Budget	Expended
Salaries, Wages and Benefits	$ 77,800.00	$ 68,999.37
Transportation and communication	5,000.00	1,056.57
Services	226,000.00	127,236.97
Supplies and Equipment	52,500.00	10,266.24
	$361,200.00	$207,559.15

1991/92 BUDGET

	Annual Budget
Salaries, Wages and Benefits	$ 78,600.00
Transportation and communication	5,300.00
Services	242,000.00
Supplies and Equipment	26,000.00
	$351,900.00

It should be noted that all budget estimates to date have been based on an estimate of the number of formal inquiries which may be held in any given year. As no formal inquiries have been held to date, our lack of experience with the process causes us to be more speculative than usual.

APPENDICES

APPENDIX 'A'

Premier's Guidelines With Respect to Conflict of Interest

APPENDIX 'B'

Memorandum dated February 12, 1991 from Premier Rae to Cabinet Ministers, Parliamentary Assistants and Caucus Members

APPENDIX 'A'

PREMIER'S GUIDELINES WITH RESPECT TO CONFLICT OF INTEREST

PURPOSE

1. To increase public confidence in the integrity of government, the following guidelines impose upon cabinet ministers and parliamentary assistants more stringent standards of conduct than those imposed by existing conflict of interest legislation and policies.

APPLICATION

2. For the purposes of these guidelines, parliamentary assistants shall be subject to the same obligations as ministers.

3. For the purposes of paragraphs 7, 8, 10, and 11 "government" includes a ministry and an agency, board or commission scheduled by the Management Board of Cabinet.

FUNDAMENTAL PRINCIPLES

4. Ministers shall at all times act in a manner that will bear the closest public scrutiny.

5. Ministers shall perform the duties of office and arrange their affairs in such a manner as to maintain public confidence and trust in the integrity of the government.

6. Ministers shall not use their public office in a way that furthers or appears to further their private interests.

7. A "private interest" is any interest -- financial or non-financial, direct or indirect, personal or pertaining to another -- that is not a public interest.

CONTRACTS WITH THE GOVERNMENT

8. No minister shall directly or indirectly or by any means have any contract or agreement with the government except as permitted by the following paragraphs of section 11 of the Legislative Assembly Act:

(a) (trustee for estate of person having a contract)
(h) (liable to government institution for maintenance or tuition)
(j) (receipt of fixed compensation for land)
(m) (pensions)
(n) (benefits common to others)

9a) Except where an open competition is held, ministers' spouses and minor children are not entitled to contracts of employment with the government.

b) Except where publicly tendered or where permitted for ministers under paragraph 8, other government contracts shall not be given to ministers' spouses, minor children, private companies in which they have an interest or public companies in which they have more than a 10% interest.

ADDITIONAL DISCLOSURE RULES

10. For the purposes of s.12 of the Members' Conflict of Interest Act (Disclosure Statements) the disclosure of an interest in a private company shall also disclose such information as the minister can obtain upon reasonable inquiry concerning the activities of the company and its sources of income.

11. Disclosure of a financial interest derived from a contract with the government shall disclose the contract, its subject and its nature.

12. All bids for tendered contracts between the government and entities in which the minister, the minister's spouse or their minor children have a financial interest, and of which the minister is or ought to be aware, shall be disclosed to the Premier at the time at which the bid is made. All contracts which follow on such bids and all contracts which have arisen without bid shall be similarly disclosed. The Premier will make these disclosures available to the public after the contracts bid upon or entered into have been awarded.

13. Ministers shall disclose to the Premier any material changes in assets, liabilities and financial interests. The Premier will publicly disclose the material changes and will make the disclosure available to the Conflicts Commissioner.

14. Where a minister makes a declaration of conflict of interest at a cabinet meeting, the Secretary of the Cabinet shall, after the cabinet decision has been made and implemented, publicly disclose the declaration.

DIVESTMENT

15. Ministers are required to divest themselves of,

(a) any assets, liability or financial interest which causes or could appear to cause a conflict of interest; and

(b) all business interests

except where the minister satisfies the Premier that the interest has been fully disclosed, that undue hardship would be created by divestment, that retaining the interest is not inconsistent with the public interest and that the minister has given appropriate undertakings to avoid a conflict in respect of the interest.

Where an interest is retained in accordance with this paragraph, the Premier will publicly disclose the decision and the reasons for it.

16. Business interests permitted by the Premier to be retained under the above paragraph shall be placed in a trust under s.8 of the Members' Conflict of Interest Act.

17. A minister shall divest himself or herself of interests under paragraph 15 only to persons who are at arm's length with the minister.

GIFTS AND BENEFITS

18. For the purposes of subsection 6(3) of the Members' Conflict of Interest Act (reporting gifts and benefits to the Commissioner) ministers shall make disclosure where the amount of the gift or benefit (including hospitality) exceeds $100.

COMMUNICATION IN ADMINISTRATION OF JUSTICE

19. Ministers (except the Attorney General in the exercise of official duties) shall not communicate with members of the judiciary concerning any matter pending before the court.

20. Ministers shall seek the advice of the Attorney General before communicating,

(a) with any prosecutor concerning a prosecution in which the prosecutor may be involved (other than in the exercise of official duties with a prosecutor acting on behalf of their own ministry)

(b) with a police officer concerning the decision to lay a charge (unless the Minister is the Solicitor General in the execution of his or her duty).

COMMUNICATION WITH TRIBUNALS AND MINISTRIES

21. In any adjudicative process before a provincially appointed body or ministry ministers shall not appear on behalf of any private party.

22. In any adjudicative or investigative process by, or application for a benefit from, a provincially appointed tribunal or ministry, ministers shall not communicate on behalf of a private party in any manner in which his or her position as minister could reasonably be perceived as influencing a decision.

23. Provided that there is no attempt to affect the outcome of a pending adjudication investigation or benefit application,

(a) Ministers may refer policy questions or recommendations from a private party to the minister responsible for that policy area, and

(b) Ministers responsible for tribunals may refer policy questions or recommendations from a private party to the relevant tribunal where appropriate.

24. Where a minister's constituency office undertakes activities in which members normally engage on behalf of constituents, ministers shall take all reasonable steps to ensure that their office as minister is not used to further the interests of the constituent.

ADDITIONAL RESTRICTIONS

25. Ministers shall not acquire directly or indirectly an interest in land in Ontario except for personal residential or recreational use or, where there is an existing farm, additional working farm land and shall not acquire an interest in a private company developing land.

26. Any minister charged with a federal, provincial or municipal offence (other than a minor parking violation), and any minister who is the subject of a disciplinary proceeding in respect of his or her profession or trade, or is a party to any proceeding in which his or her character is in issue, shall immediately advise the Premier and abide by his advice.

27. The Premier will make available to the Conflicts Commissioner such confidential Cabinet documents as may be appropriate to the Commissioner's investigation of an alleged conflict of interest.

28. Where the Commissioner has recommended a course of action to a minister in relation to an actual or potential conflict of interest, the minister shall immediately advise the Premier of the situation and the Commissioner's advice.

29. Upon appointment to the Executive Council or upon an assignment of new responsibilities within the Executive Council, ministers shall request an opinion of the Conflicts Commissioner under s.14 of the Members' Conflict of Interest Act.

ADHERENCE TO OTHER RULES

30. Ministers shall faithfully and fully adhere to the spirit and letter of the Members' Conflict of Interest Act, the Legislative Assembly Act, the Election Finances Act, the relevant provisions of the Criminal Code and all other Acts, Rules (e.g. Standing Orders of the Legislative Assembly) and guidelines (e.g. Manual of Administration of the Management Board of Cabinet) relevant to their conduct as public officials.

PARLIAMENTARY ASSISTANTS

31. In addition to these guidelines, parliamentary assistants are subject to the following obligations of the Members' Conflict of Interest Act: s.8 (carrying on business, etc.), s.9 (procedure on conflict of interest) and s.18 (1)-(3) (post-employment activities).

APPENDIX 'B'

MEMORANDUM DATED FEBRUARY 12, 1991 FROM PREMIER RAE TO CABINET MINISTERS, PARLIAMENTARY ASSISTANTS AND CAUCUS MEMBERS

As you know, in December I released Conflict of Interest Guidelines for Ministers and Parliamentary Assistants. These Guidelines will be considered by the Members' Services Committee starting February 18, 1991.

Because of the number of members who are in fact in the process of divesting themselves of interests, I want to let you know that the date for compliance with the Guidelines will be March 31, 1991.

The Guidelines are tougher than the legislation, and as such I have been considering how the specific rules that we have agreed on will be applied in specific cases.

My office will be in touch with affected individuals, but I wanted to let you know of these general rules that will, I hope, clarify some of the guidelines.

In terms of financial and business interests, the main areas of interest fall into three categories: ownership of rental property, financial investments and RRSPs.

Rental Property

I do not consider rental of rooms or apartments in owner-occupied property a conflict of interest. However, ownership of rental property does pose the potential for conflict.

I am aware that market prices have fallen substantially and that to force divestment at this time would create hardships for many members.

I will, then, allow to be held as assets property consisting of a single-family dwelling, condominium or other such dwelling in addition to an owner-occupied dwelling.

This in no way affects the prohibition of members acquiring an interest in land in Ontario except for personal residential or recreational use or, where there is an existing farm, additional working farm land.

Financial Investments

Investments in specific companies, including debentures and stock, must be divested. Mutual funds administered by an arm's length financial institution are permitted.

RRSPS

Self-administered RRSPs are prohibited, and must be converted to other forms of RRSP investment.

Other Financial Interests

I do not consider genuine non-profit enterprises or shares in co-operatives that are bought as a condition of membership to be conflicts.

Exceptions and Exemptions

There is provision for an exception to the divestment rule where I can be satisfied that the interest has been fully disclosed. that undue hardship would be created by divestment, that retaining the interest would not be inconsistent with the public interest and that the minister has given appropriate undertakings to avoid a conflict of interest.

These decisions, where made, will be made public.

Ontario

COMMISSION SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

RAPPORT ANNUEL 1990-91

On peut se procurer des exemplaires du présent document ainsi que d'autres publications du gouvernement à Publications Ontario, 880, rue Bay, Toronto. Les personnes de l'extérieur peuvent écrire à Publications Ontario, 5e étage, 880, rue Bay, Toronto (Ontario) M7A 1N8 (téléphone: (416) 326-6300 ou, en Ontario, 1-800-6689-9938 sans frais d'interurbain). Les malentendants peuvent composer le (416) 965-5130 ou, sans frais en Ontario, le 1-800-268-7095. Les cartes de crédit Visa et MasterCard acceptées. Faire le chèque ou le mandat à l'ordre du trésorier de l'Ontario. Paiement exigé d'avance.

ISSN #1180-0550 - Prix $2.50

Ontario

Commission on Conflict of Interest
Commission sur les conflits d'intérêts

The Honourable Gregory T. Evans
Q.C.,B.A.,LL.D.,Ph.D.,K.C.S.G.
Commissioner

L'honorable Gregory T. Evans
C.R.,B.A.,LL.D.,Ph.D.,K.C.S.G.
Commissaire

101 Bloor Street West, 4th Floor
Toronto, Ontario, M5S 2Z7
(416) 324-4440
FAX (416) 324-4615

101, rue Bloor ouest, 4e étage
Toronto (Ontario) M5S 2Z7
(416) 324-4440
Télécopieur (416) 324-4615

le 17 juin 1991

L'honorable David Warner
Président de l'Assemblée législative
Salle 180
Édifice de l'Assemblée législative
Queen's Park
Toronto (Ontario)
M7A 1A2

Monsieur,

J'ai l'honneur et le plaisir de vous présenter le rapport annuel de la Commission sur les conflits d'intérêts pour la période du 1er janvier 1990 au 31 mars 1991.

Ce rapport est présenté conformément à l'article 11 de la *Loi de 1988 sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée.*

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments respectueux.

Gregory T. Evans

TABLE DES MATIÈRES

		Page
MESSAGE DU COMMISSAIRE		**1**
APERÇU DES QUINZE DERNIERS MOIS		
A.	Les autres juridictions	3
B.	Les anciens membres du Conseil des ministres	3
C.	Les états de divulgation	3
D.	Les lignes directrices sur les conflits d'intérêts	4
DONNÉES STATISTIQUES		
A.	Les enquêtes	5
B.	Les renvois	5
C.	Autres questions	5
RÉSUMÉ DE QUELQUES ENQUÊTES		
A.	Les conflits	6
B.	L'absence de conflit	8
DONNÉES FINANCIÈRES		
A.	Budget 1989-1990	12
B.	Budget 1990-1991	12
C.	Budget 1991-1992	12
ANNEXES		
A.	Lignes directrices du premier ministre en matière de conflits d'intérêts	
B.	Note de service du premier ministre Rae aux ministres, aux adjoints parlementaires et aux membres du groupe parlementaire	

MESSAGE DU COMMISSAIRE

À l'occasion de la publication de ce second rapport annuel de la Commission, portant sur la période du 1er janvier 1990 au 31 mars 1991, je tiens à remercier les membres de l'Assemblée législative, et en particulier ceux et celles qui y siègent pour la première fois, de s'être dans l'ensemble conformés de bonne grâce aux exigences de la Loi de 1988 sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée législative.

Je remercie également mon adjointe principale, Lynn Harris, de sa compétence, de son efficacité et de son dévouement face à ses multiples responsabilités. Avec l'aide d'une secrétaire à temps partiel, nous avons pu nous acquitter des tâches intéressantes, et parfois insolites, confiées à notre bureau. Je reste convaincu que la meilleure façon d'assurer le caractère confidentiel de nos travaux est d'y employer un nombre réduit de personnes qui mesurent l'importance de la discrétion et de l'intégrité.

Mes fonctions essentielles sont d'aider les membres de l'Assemblée législative à régler des situations qui pourraient donner naissance à un conflit d'intérêts; de fournir des conseils sur la loi; d'enquêter sur les plaintes; de rencontrer les membres et de les interroger sur leur actif, leurs revenus, leur passif et leurs intérêts financiers, ainsi que ceux de leur conjoint ou conjointe, de leurs enfants mineurs et des compagnies privées dont ils ont le contrôle; et d'établir à partir de ces renseignements un état de divulgation publique qui est ensuite déposé auprès du greffier de l'Assemblée législative.

Le processus de divulgation va à l'encontre du droit des membres à la protection de leur vie privée et de celle de leur famille. Il s'agit de trouver un équilibre entre ce droit important, l'obligation des membres de répondre de leurs actes, et la curiosité du public à l'égard des personnes qui le représentent dans des fonctions officielles, en ramenant ces éléments à leur juste valeur. Un climat de confiance et de respect mutuels entre les membres et le bureau du Commissaire est essentiel au bon fonctionnement du processus.

Quel que soit le régime de gouvernement, les élus à la fonction publique ont besoin de la confiance de leur électorat pour s'acquitter convenablement de leurs responsabilités. Cette confiance est acquise et maintenue lorsque les législateurs font montre d'une conduite irréprochable, aussi bien dans leur vie publique que dans leur vie privée.

De nombreux gouvernements sont confrontés à ce problème. Selon les rapports de presse, le Congrès américain est accablé de problèmes d'éthique et de conflits d'intérêts, allant de l'usage d'influence pour favoriser certains intérêts à l'abus de pouvoirs et au détournement de fonds publics. Le Parlement canadien et certaines assemblées législatives provinciales ont été le théâtre d'événements similaires. Pas même les administrations municipales ne sont épargnées par la corruption et le favoritisme politique.

L'influence des média américains sur l'opinion publique canadienne est phénoménale. Ils révèlent et ressassent quantité d'entorses à la déontologie, que ce soit par l'ancien président Nixon, plus récemment par James Wright, destitué de sa fonction de président de la Chambre des représentants, ou encore par les cinq sénateurs impliqués dans le scandale des caisses d'épargne et d'emprunt, et cela jette une ombre sur la réputation de tous les législateurs, dont la grande majorité est pourtant honnête et sincère, entièrement vouée au service du public.

Les campagnes électorales américaines font souvent l'impasse sur les problèmes majeurs qui mériteraient de faire l'objet d'un débat. Les candidats s'adonnent plutôt à la diffamation de leurs adversaires; leurs affirmations ne sont pas corroborées, mais leurs déclarations sont si enflammées et tant répétées par les média, trop souvent oublieux des faits dès qu'ils flairent un scandale, que la réalité se perd dans la fiction, et le public reste confus face à tant de ferveur journalistique et d'esprit de parti.

Les politiciens, comme le reste de l'humanité, manquent parfois de discernement. Qu'un parti commette une faute, et les autres en exagèreront outrageusement la gravité, la qualifiant d'infraction horrible et inouïe. Il suffit que la situation soit renversée pour que se multiplient les efforts en vue de minimiser la faute, sous prétexte que « les autres font pareil », invoquant

le manque de clarté de la loi qui fixe les règles de conduite en la matière.

Le public émet de vives critiques face au milieu politique; ayant dans l'ensemble le sentiment d'avoir été trahi, il est de plus en plus cynique. Qu'une figure politique revienne sur sa position face à une question quelconque, et on l'accusera d'agir par ignoble opportunisme, plutôt que d'accepter qu'un changement de circonstances puisse justifier son revirement. Celui qui agit d'une certaine manière parce qu'il veut faire ce qui lui semble bon ne récolte jamais de lauriers; mais il se trouvera toujours quelqu'un pour prétendre que ses motifs étaient méprisables et ne servaient que ses propres intérêts.

Les chefs de gouvernement à tous les niveaux sont conscients de ce problème de plus en plus grave, et ils cherchent à y remédier par la création de lignes directrices, l'adoption de lois spéciales, ou les deux. Leur réussite dépend dans une large mesure de l'intégrité personnelle des membres et de leur volonté de collaborer avec l'organisme chargé de veiller au respect de la loi et des lignes directrices.

Il ressort de différents problèmes survenus dans la mise en oeuvre de la loi ontarienne depuis sa proclamation, que l'Assemblée législative aurait intérêt à envisager certaines modifications à sa portée et à son application, afin de mieux réaliser son objectif principal, qui est de rehausser la confiance du public dans l'intégrité du Conseil des ministres et des députés. C'est ainsi qu'en décembre 1990, le premier ministre a introduit des lignes directrices pour les ministres et les adjoints parlementaires, avant de demander au comité permanent de l'administration de la justice de mener une étude approfondie de la loi et des lignes directrices.

À la clef de toute disposition législative visant à réglementer la conduite des élus est la question de savoir jusqu'où les législateurs peuvent aller pour servir leurs électeurs, un problème aussi vieux que la démocratie. Le législateur a-t-il accordé à une personne une faveur ou un avantage spécial qu'il n'accorderait pas à tout le monde ? Les législateurs sont censés servir leur électeurs, et il serait ridicule de vouloir les empêcher d'aider leurs partisans en dehors de leur électorat. Pour trancher un cas particulier, il faut se demander : « Les efforts du législateur ont-ils fini par donner au partisan une influence politique telle qu'il peut favoriser ses propres intérêts ? »

Le cynisme du public quant à la moralité des législateurs se transformera en indignation générale si rien n'est fait pour y remédier. Certains législateurs ne se rendent pas compte que pour le public, les relations trop amicales entre le milieu politique et les groupes de pression, qui tentent d'acheter des faveurs avec des cadeaux ou des voyages tous frais payés, sont des signes de corruption et nuisent au bon fonctionnement du gouvernement. Des règles de conduite plus sévères s'imposent pour ôter, tant que faire se peut, à ceux qui sont en quête d'influence et aux élus toute possibilité d'offrir et d'accepter ce qu'il faut bien appeler des pots-de-vin.

Bon nombre de législateurs, mais pas tous, reconnaissent qu'aussi longtemps que le public aura l'impression que les faveurs du gouvernement vont aux plus offrants, il continuera de se méfier des élus et rechignera de plus en plus face à l'augmentation des impôts et des dépenses, même si elle vise à résoudre des problèmes réels.

Venant de personnes ou d'organismes faisant affaire avec le gouvernement ou tributaires de décisions favorables d'un organisme gouvernemental, seuls les cadeaux symboliques de faible valeur devraient être permis.

Le critère souvent appliqué est qu'un législateur ne devrait adopter aucune conduite qu'une personne raisonnable, objective et bien informée pourrait trouver inconvenante. Le problème que pose ce type de critère est qu'il existe très peu de « personnes raisonnables, objectives et bien informées ». L'inconvenance est une chose tout à fait subjective, et je doute que beaucoup de personnes accepteraient ce critère pour évaluer la conduite des législateurs.

Le bon exercice du gouvernement suppose la moralité de ceux qui gouvernent. Il faudrait que les législateurs soient aveugles pour ne pas voir à quel point il est important de veiller à ce que chaque député réponde de ses actes au public. L'intégrité de l'Assemblée législative se mesure à l'intégrité de ses membres et à la confiance qu'elle inspire aux électeurs.

APERÇU DES QUINZE DERNIERS MOIS

A. LES AUTRES JURIDICTIONS

Au cours des quinze derniers mois, nous avons rencontré plusieurs représentants d'autres juridictions pour nous informer des politiques qu'ils ont adoptées en matière de conflits d'intérêts et discuter de la loi ontarienne. Nous nous sommes ainsi entretenus avec un représentant du ministère de la Justice de la Saskatchewan, le président de la Trinidad Integrity Commission, le conseiller juridique du Commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-britannique, ainsi que le procureur général et le procureur général adjoint de l'Alberta.

B. LES ANCIENS MEMBRES DU CONSEIL DES MINISTRES

Lors des élections tenues en Ontario le 6 septembre 1990, le Parti libéral a été battu par le Nouveau Parti démocratique. Une lettre a été envoyée à tous les anciens ministres libéraux, qu'ils aient été réélus ou non, leur rappelant les dispositions de l'article 18 de la *Loi*, afin d'en assurer le respect. Voici l'article en question :

« (1) À moins que douze mois ne se soient écoulés à compter de la date où il a cessé d'exercer ses fonctions, l'ancien membre du Conseil des ministres ne doit pas:

a) accepter un contrat ni un avantage qui sont accordés ou approuvés par le Conseil des ministres, l'un de ses membres ou un employé d'un ministère (à l'exclusion d'un employé d'un organisme, d'un conseil ou d'une commission);

b) faire des observations pour son propre compte concernant un tel contrat ou avantage;

c) faire des observations pour le compte d'autrui concernant un tel contrat ou avantage.

(2) Les alinéas (1)a) et b) ne s'appliquent pas aux contrats et avantages concernant d'autres devoirs au service de la Couronne.

(3) Les alinéas (1)a), b) et c) ne s'appliquent pas si les conditions selon lesquelles le contrat ou l'avantage est accordé ou approuvé sont les mêmes pour toutes les personnes y ayant semblablement droit.

(4) La personne qui contrevient au paragraphe (1) est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration de culpabilité, d'une amende d'au plus 5 000 $. »

À la suite de la constitution du Cabinet, le 1er octobre 1990, un ministre néo-démocrate a été relevé de ses fonctions, et une lettre similaire lui a été envoyée. La Commission envoie désormais pareille lettre à tous les ministres qui quittent leur poste, leur demandant de lui en renvoyer un exemplaire signé en guise d'accusé de réception.

C. LES ÉTATS DE DIVULGATION

Le 14 février 1991, la Commission a déposé auprès du greffier de l'Assemblée des états de divulgation comportant des renseignements en date du 19 septembre 1990 se rapportant à tous les membres de l'Assemblée législative.

Chaque année, au moment du dépôt des états de divulgation, la Commission se heurte au même problème, à savoir que quelques députés manquent de respecter la date limite de remise des renseignements les concernant.

La Commission ne fixe pas la *Loi*, mais elle est responsable de son application. La *Loi* prévoit que chaque membre doit déposer un état de divulgation auprès du Commisssaire dans les soixante jours qui suivent son élection, et annuellement par la suite. Le paragraphe 17(1) stipule :

« Si le Commissaire... constate que le membre... a refusé de déposer un état de divulgation dans le délai prévu à l'article 12, il peut recommander, dans le rapport déposé à l'Assemblée :

a) que le membre soit réprimandé;

b) qu'il ait son siège déclaré vacant jusqu'à ce qu'une élection soit tenue dans la circonscription électorale du membre. »

Par le passé, j'ai fait usage de mon pouvoir discrétionnaire et accordé certains délais supplémentaires pour le dépôt de ces états; néanmoins, cette année, j'ai été plus ferme. Parallèlement, je reconnais que la dernière demande de remise d'états de divulgation a immédiatement suivi les élections du 6 septembre 1990, alors que les membres du nouveau gouvernement avaient fort à faire. Pour la première fois dans la courte histoire de la présente Commission, le manquement d'un député de déposer un état de divulgation a été rapporté au président de l'Assemblée conformément à l'article 17 de la *Loi*; toutefois, je n'ai fait pas fait de recommandation à cet égard, et le membre en question a déposé les renseignements demandés peu de temps après.

D. LES LIGNES DIRECTRICES SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Dans le discours du Trône prononcé le 20 novembre 1990, l'honorable Lincoln M. Alexander, lieutenant-gouverneur de la province de l'Ontario, s'exprimait ainsi :

« Notre premier souci est de mériter la confiance et le respect de la population de l'Ontario. L'intégrité de notre gouvernement se manifestera aussi bien dans son administration interne que dans ses rapports avec la population. Nous nous garderons bien de l'arrogance institutionnelle et de l'abus de pouvoir, quels qu'ils soient.

... nous établirons des règles de conduite bien définies à l'intention des ministres, députés et cadres supérieurs de la fonction publique. »

Le 19 décembre 1990, le premier ministre a introduit des « lignes directrices » pour les membres de son Conseil des ministres et leurs adjoints parlementaires. Ces lignes directrices, reprises à l'annexe 'A', viennent s'ajouter aux restrictions imposées par la loi actuelle. Elles imposent aux ministres et adjoints parlementaires des règles plus sévères concernant la renonciation à leurs actifs et intérêts financiers, dont le premier ministre peut toutefois les exempter si cela crée pour eux un préjudice injustifié. Le premier ministre annonçait ces lignes directrices en ces termes :

« À mon avis, ces lignes directrices font partie d'un processus que nous devons poursuivre. Elles se limitent aux questions qui n'exigent pas une mesure législative pour leur mise en oeuvre. Nous recommandons qu'un examen approfondi de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée soit mené en consultation avec les autres partis. J'espère que cet examen pourra débuter au cours de la nouvelle année. Nous croyons que bon nombre des normes que nous adoptons aujourd'hui pourraient s'appliquer à tous les députés.

Tout en étant très en faveur de l'établissement de lignes directrices, de codes et de mesures législatives sur la conduite du gouvernement, je sais très bien qu'aucun engagement écrit ne peut remplacer le bon sens et un vif sentiment du devoir public. »

Par la suite, le 12 février 1991, le premier ministre a diffusé aux ministres, adjoints parlementaires et membres du caucus une note de service concernant les conflits d'intérêts. Cette note de service est reprise en annexe 'B'.

Enfin, le 18 février 1991, le Commissaire a comparu devant le comité permanent de l'administration de la justice pour donner son avis sur les lignes directrices du premier ministre et la Loi de 1988 sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée. Au moment de la rédaction du présent rapport, les réunions du comité permanent se poursuivaient en vue de la préparation d'un rapport à l'Assemblée législative.

DONNÉES STATISTIQUES

A. LES ENQUÊTES

Au 31 décembre 1989, une enquête restait en suspens. Elle avait été suspendue durant une enquête policière pour éviter qu'il n'y ait deux enquêtes parallèles. Le membre en question a par la suite été battu aux élections de septembre 1990 et l'enquête de la Commission est considérée close.

Durant la période couverte par le présent rapport, la Commission a reçu 49 demandes officielles aux termes de l'article 14 de la *Loi*. Le tableau ci-dessous répartit ces demandes selon leur origine et la conclusion tirée à leur égard.

Demandeur	Nombre	Conflit	Pas de conflit	En suspens
Membre	49	7	33	0
Conjoint	5	1	4	0
Fiduciaire	0	0	0	0
Caucus	0	0	0	0
Cabinet	1	0	1	0
Ancien membre	3	0	3	0
	49	8	41	0

Ces demandes sont confidentielles, mais le « Résumé de quelques enquêtes » reprend quelques exemples basés sur les faits, afin d'illustrer la variété des cas soumis à la Commission, tout en préservant l'anonymat des personnes concernées.

B. LES RENVOIS

Une fois de plus, la Commission a le plaisir de rapporter qu'au 31 mars 1991, aucune demande n'a été reçue et aucune enquête n'a été menée en vertu de l'article 15 de la *Loi*.

Mes 25 années d'expérience en tant que juge m'ont convaincu que les recours aux tribunaux et les instances d'appel sont souvent sans fondement. Fort de cette conviction, je me suis mis en rapport avec les chefs des trois partis et je leur ai suggéré de confier à un représentant de leur groupe parlementaire la tâche d'examiner toute plainte envisagée par l'un de leurs membres contre un autre membre de l'Assemblée législative avant le dépôt officiel de la plainte. J'ai ce faisant trois objectifs :

a) éviter les plaintes frivoles qui, en cas de rejet, portent atteinte à la réputation de l'auteur de la plainte et du parti auquel il ou elle appartient;

b) éviter toute publicité nuisible à la personne faisant l'objet de la plainte et à sa famille;

c) mais surtout, protéger l'intégrité de l'Assemblée législative. Les attaques injustifiées et calomnieuses mettant en doute l'honnêteté des membres sont à la base de la méfiance et du cynisme du public, et elles compromettent notre régime de gouvernement démocratique.

C: AUTRES QUESTIONS

Le bureau a répondu à quantité d'autres questions que des particuliers lui ont posées au sujet de prétendus conflits d'intérêts mettant en cause des agents municipaux et des employés du gouvernement. Nous nous sommes abstenus de nous prononcer sur ces cas, et nous avons renvoyé les demandeurs aux autorités compétentes.

RÉSUMÉ DE QUELQUES ENQUÊTES

Entre septembre 1989 et mars 1991

A. LES CONFLITS

ENQUÊTE NO. 1

Un adjoint parlementaire voulait aider son père, un électeur, dans une instance juridique l'opposant à un autre ministère. Le père était représenté par un avocat, mais ne semblait pas comprendre les conseils que celui-ci lui avait donné. Le membre, qui s'était adressé au ministère pour obtenir un complément d'information, voulait savoir si son action pour le compte de son père constituait un conflit d'intérêts.

Décision :
Comme le membre avait déjà discuté des affaires de son père avec les responsables du ministère avant de s'enquérir auprès de la Commission, le Commissaire lui a recommandé de laisser à l'avocat de son père le soin de mener l'affaire à bien, car toute ingérence supplémentaire du membre pourrait en effet le placer dans une situation de conflit.

ENQUÊTE NO. 2

Un ministre a demandé s'il pouvait rester associé d'un cabinet d'avocats et membre de la Société du barreau du Haut-Canada.

Décision :
L'article 8 de la *Loi* interdit à un membre du Conseil des ministres d'exercer une profession, le ministre a donc été prié de renoncer à toute association avec le cabinet d'avocats. Il peut toutefois rester membre de la Société du barreau du Haut-Canada.

ENQUÊTE NO. 3

La conjointe d'un adjoint parlementaire, qui offre des services d'experte-conseil pouvant l'amener à traiter avec plusiers organismes relevant du ministère de son mari, s'est renseignée sur les retombées de cette situation.

Décision :
La loi sur les conflits d'intérêts s'applique aux membres, plutôt qu'à leurs conjoints. L'article 2 définit un conflit d'intérêts, tandis que l'article 9 définit la procédure que le membre doit suivre, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il a un conflit d'intérêts. Le Commissaire était toutefois d'avis que les « intérêts personnels » visés aux articles 2 et 3 sont à la fois ceux des membres et ceux de leurs conjoints. En conséquence, il est fort possible que la nomination du membre au poste d'adjoint parlementaire mette sa conjointe dans l'impossibilité d'agir comme experte-conseils dans des affaires litigieuses concernant des organismes gouvernementaux; le Commissaire n'a toutefois pas pu rendre de décision concluante sans connaître la nature exacte des services fournis. Par la suite, la conjointe a abandonné l'occupation en question.

ENQUÊTE NO. 4

Le membre s'est vu offrir une adhésion gratuite à un club nautique local.

Décision :
Le membre a été informé que l'acceptation d'un tel don constituerait une infraction à l'article 6 de la *Loi*.

ENQUÊTE NO. 5

Une adjointe parlementaire a été invitée à faire office de membre honoraire du conseil d'administration d'un organisme qui demande et reçoit des subventions provinciales pour différents projets.

Décision :
Le Commissaire lui a déconseillé d'accepter ce poste, car la présence d'un membre de l'Assemblée législative au conseil d'administration d'un tel organisme pourrait

porter préjudice au ministère auquel il demande des subventions.

ENQUÊTE NO. 6

Une des relations d'un ministre, impliquée dans une affaire criminelle, a demandé à celui-ci de lui fournir une preuve de moralité par écrit.

Décision :
Le Commissaire était d'avis que si le ministre était appelé à témoigner devant le tribunal concernant la moralité de cette personne, rien ne s'y opposait; il a toutefois déconseillé au ministre d'écrire ou de parler à quiconque au sujet de cette affaire, si ce n'est pour faire savoir à l'avocat de la personne en question qu'il était prêt, en cas de besoin, à témoigner pour le compte de sa relation, et lui communiquer la teneur de ce témoignage.

ENQUÊTE NO. 7

Un ministre a demandé s'il se trouvait en situation de conflit du fait qu'il détenait des bons de souscription émis par une compagnie qui dirige les affaires d'un organisme financé par son ministère. Ces bons faisaient partie d'un régime enregistré d'épargne-retraite autogéré, placé dans un compte de transaction discrétionnaire auprès d'une société de placement indépendante, à laquelle le ministre avait donné pleins pouvoirs d'effectuer des transactions en son nom, sans le consulter.

Décision :
Le Commissaire a conseillé au ministre de renoncer immédiatement à ces bons de souscription, car leur possession pourrait être interprêtée comme constituant un conflit d'intérêts.

ENQUÊTE NO. 8

Une ministre détient 1/3 des parts d'une compagnie, parts qu'elle a placées en fiducie. L'un des fiduciaires a demandé quelle était la procédure à suivre si la compagnie en question était menacée ou victime d'une prise de contrôle, soit par l'un de ses actionnaires, soit par une personne de l'extérieur. Le fiduciaire pourrait-il demander des instructions ou des conseils à la ministre ?

Décision :
Le fiduciaire a le droit d'informer la ministre de la situation courante de tout intérêt détenu en fiducie, y compris des conséquences possibles d'une prise de contrôle éventuelle. Le Commissaire a toutefois conseillé au fiduciaire de le contacter en premier si une telle prise de contrôle devait effectivement être proposée, auquel cas le Commissaire, le fiduciaire et la ministre s'efforceraient de trouver un moyen d'éviter toute possibilité de conflit d'intérêts.

ENQUÊTE NO. 9

Un membre adulte de la famille d'un ministre collabore avec divers organismes qui demandent des subventions à plusieurs ministères, dont celui du ministre.

Décision :
D'après le Commissaire, l'impression pourrait être donnée que cette personne cherche à obtenir la collaboration et l'appui du ministre, ce qui pourrait causer de l'embarras à ce dernier, voire le placer dans une situation de conflit d'intérêts. Il a recommandé au ministre de prier son parent de s'abstenir de lui parler de questions concernant le gouvernement de l'Ontario.

ENQUÊTE NO. 10

Le ministre A a participé à une réunion de conseillers municipaux au sujet d'un projet touchant à sa circonscription, et il a transmis au ministre B ses doléances quant à la manière dont la Province traite les demandes d'approbation de certaines initiatives. Avant de contacter son homologue, le ministre A s'est rendu compte qu'il avait un intérêt personnel dans l'une des initiatives.

Décision :
Le ministre A se trouvait dans une situation de conflit d'intérêts. Il a envoyé une lettre à son homologue, l'informant des doléances de ses électeurs, tout en lui faisant savoir que ses intérêts personnels l'empêchaient de se prononcer officiellement sur la manière dont la Province traitait l'affaire en question; il lui dit aussi qu'il ne

pourrait plus participer à des discussions avec le ministre B ou des responsables du ministère, ni à des débats à ce sujet au sein du Cabinet ou au sein de comités ministériels. Par ailleurs, le ministre a envoyé une lettre au maire de la municipalité concernée, l'informant de son conflit d'intérêts, et déclarant qu'il ne pourrait plus aider le conseil municipal à faire valoir son point de vue auprès du gouvernement. Le Commissaire a décidé que par l'envoi de ces lettres explicatives aux différentes parties le ministre avait fait tout son possible pour remédier à la situation et se conformer à la *Loi*.

ENQUÊTE NO. 11

Un adjoint parlementaire gère une entreprise ayant conclu un contrat avec son ministère.

Décision :
L'article 8 de la *Loi* stipule les ministres ne doivent pas exercer de profession, d'emploi, ni d'activités commerciales. Bien que cet article ne mentionne pas les adjoints parlementaires, le premier ministre a demandé dans ses lignes directrices que ceux-ci se soumettent aux mêmes règles que les ministres, et par conséquent, le membre doit renoncer à toute participation dans cette entreprise.

ENQUÊTE NO. 12

Un membre, informé de la directive n° 1 concernant les points de bonification offerts par les compagnies aériennes, a demandé s'il lui était possible d'accepter les points relatifs à un billet acheté pour sa conjointe ou son enfant.

Décision :
Les points de bonification ne peuvent être utilisés que par le conjoint ou l'enfant au nom duquel le billet a été émis, même si l'achat est fait par le membre. Les points accumulés sur des billets achetés par le gouvernement ne peuvent être utilisés que pour des déplacements effectués pour le compte du gouvernement. Toute autre utilisation serait contraire à l'article 6 de la *Loi*.

B. L'ABSENCE DE CONFLIT

ENQUÊTE NO. 13

Un ancien associé d'affaires d'un ministre a aidé ce dernier à préparer l'état de divulgation exigé par la *Loi*. Cet associé a donné au ministre des conseils généraux sur l'application de la *Loi*. Aucun honoraire n'a été versé. Le membre a demandé si cette démarche était compatible avec l'article 6 de la *Loi*.

Décision :
Le fait de prendre conseil auprès d'un ancien associé, sans lui offrir de rémunération, ne constitue pas une atteinte à l'article 6 de la *Loi*. Même si le service rendu était assimilé à un « don », sa valeur ne dépasserait pas la limite de 200 $ prévue par la *Loi*, et le membre ne serait pas tenu de produire un état spécial concernant ce don.

ENQUÊTE NO. 14

Le conjoint d'une ministre a fait savoir qu'il avait été contacté par le gouvernement pour animer un atelier au nom de plusieurs organismes gouvernementaux. Le conjoint a demandé au Commissaire si ce contract constituait un conflit d'intérêts pour la ministre ou d'autres parties concernées.

Décision :
Le Commissaire a obtenu une copie du dossier établi par le ministère concernant le contrat en question; il en ressort que deux autres experts-conseils avaient été contactés et que la sélection s'était faite en fonction de leur disponibilité, vu la date rapprochée de l'atelier. Les deux autres personnes n'étaient pas disponibles, et le contrat, chiffré à 3 500 $, a été octroyé au conjoint de la ministre. Le Commissaire a conclu que dans ces circonstances, il n'y avait pas de conflit d'intérêts.

ENQUÊTE NO. 15

Le membre est un enseignant à plein temps en congé. Il voulait savoir s'il allait se trouver en conflit d'intérêts au moment où des propositions de modification du régime de retraite des

enseignants seraient soumises à l'Assemblée législative.

Décision :
Selon la définition « d'intérêts personnels » donnée à l'article 1 de la *Loi*, en sont exclus les intérêts dans une décision qui concerne un membre en sa qualité de membre d'une vaste catégorie d'électeurs. C'est le cas ici, la catégorie étant les enseignants, et il n'en résulte aucun conflit d'intérêts.

ENQUÊTE NO. 16

Un organisme a engagé les services de la conjointe d'un membre pour coordonner un programme de services pour plusieurs organisations et groupes communautaires. Cet organisme est en grande partie financé par le gouvernement provincial. Le poste ne comporte pas de responsabilités de souscription de fonds. L'organisme fait partie d'une association plus vaste qui prévoit de mener une journée d'action simultanée sur les membres de l'Assemblée à Queen's Park; le membre est invité à participer à une réunion entre le groupe parlementaire du gouvernement et le groupe de pression. Est-ce qu'il peut accepter cette invitation ? Si l'organisme en question prend contact avec le membre afin qu'il l'aide à régler un problème avec le ministère ou qu'il facilite une réunion avec des représentants du gouvernement, est-il libre d'intervenir ?

Décision :
Le Commissaire a conclu qu'aux termes de l'article 5 de la *Loi*, le membre pouvait participer à une réunion entre le groupe parlementaire du gouvernement et le groupe de pression, étant donné qu'il y représenterait ses électeurs. En ce qui a trait à la seconde question, le membre peut introduire ses électeurs auprès de représentants du ministère. Si une décision de politique touche l'ensemble ou la plupart des organismes appartenant à ladite association, il n'y a pas de conflit; par contre, si l'organisme en question est seul touché et que le membre fait partie du comité chargé de prendre la décision, il ne doit pas y participer s'il veut respecter l'article 9 de la *Loi*.

ENQUÊTE NO. 17

Le membre a été invité à participer à un projet multi-régional portant sur le protectionnisme américain. Une indemnité minimale est prévue et le membre serait amené à participer à des colloques et discussions avec des représentants de 15 autres pays; il a demandé si sa participation serait contraire à la *Loi*.

Décision :
Le Commissaire a examiné une copie de l'exposé du projet et il a conclu que la participation du membre ne donnerait pas lieu à un conflit d'intérêts.

ENQUÊTE NO. 18

Le membre a été invité, parmi d'autres dignitaires, à participer à l'inauguration d'une mine et on lui a fourni un billet d'avion nolisé. Est-ce que sa participation constituerait un conflit d'intérêts ?

Décision :
Le membre a été invité à l'inauguration d'une mine dans sa propre circonscription, sa participation à cet événement ne donne donc pas lieu à un conflit d'intérêts; toutefois, en vertu de l'article 6 de la *Loi*, le membre a été prié de remplir le formulaire 2, déclarant qu'il a reçu un billet d'avion d'une valeur de 600 $.

ENQUÊTE NO. 19

La fille d'un adjoint parlementaire a été chargée par son employeur, un cabinet d'avocats, de représenter une direction d'un ministère autre que celui dont relève son père, et ce dernier voulait savoir si cette situation posait un problème en regard de la *Loi*.

Décision :
Le Commissaire a conclu qu'il n'y avait pas là de conflit d'intérêts; toutefois, il pourrait en être autrement, si la jeune femme devait un jour être chargée d'agir pour le compte d'une direction du ministère dont relève l'adjoint parlementaire.

ENQUÊTE NO. 20

Le fils d'une ministre est expert-conseil à temps partiel et il a été sélectionné pour se joindre à une équipe qui cherche à faire des soumissions au gouvernement. Le fils n'a aucun intérêt financier dans la compagnie en question, en dehors des honoraires qu'il touche pour ses services. Un organisme gouvernemental a passé une commande permanente à la compagnie, qui prépare par ailleurs un script pour un autre organisme gouvernemental.

Décision :
Vu que l'octroi des contrats en question fait l'objet d'un concours ouvert, le Commissaire a conclu qu'il n'y avait pas de conflit d'intérêts; toutefois, si la compagnie devait remporter un contrat, le Commissaire demande à en être avisé, et il se réserve le droit de réexaminer la situation à ce moment-là.

ENQUÊTE NO. 21

Le président d'un groupe parlementaire a avisé le Commissaire par écrit que plusieurs membres de son groupe avaient été invités à participer aux élections en Lituanie à titre d'observateurs. L'un des partis participant à l'élection a offert de prendre à sa charge les frais d'hébergement et de repas, et les frais de déplacements seront réglés par la Ontario Lithuanian Community. Le président du groupe parlementaire a demandé si cette situation « présentait un conflit d'intérêts réel ou pouvait sembler en présenter ».

Décision :
La fonction « d'observateur » lors d'une élection tenue dans un pays étranger ne fait pas partie des responsabilités ordinaires des membres de l'Assemblée, et en l'absence d'un mandat spécial du gouvernement de l'Ontario, les membres ne peuvent pas jouer ce rôle en tant que représentants de l'Assemblée législative de l'Ontario. Les membres qui désirent répondre à cette invitation doivent le faire en tant que citoyens privés, et non en tant « qu'observateurs officiels » délégués par le gouvernement de l'Ontario. Il incombe aux personnes qui se rendent en Lituanie à cet effet de s'assurer que les personnes qui organisent leur participation soient bien informées de cette distinction. Le Commissaire estime qu'il serait difficile de faire cette distinction pour un membre du Conseil des ministres ou un adjoint parlementaire.

Sous ces réserves, le Commissaire a conclu qu'un membre agissant en tant que particulier ne commettrait pas d'infraction à la Loi sur les conflits d'intérêts des membres en acceptant cette invitation et le paiement des frais afférents. Il s'agirait là d'un arrangement privé, n'ayant aucun lien direct ou indirect avec les responsabilités professionnelles du membre, et n'exigeant pas de sa part la participation à une décision se rapportant à cette affaire. Il n'est donc pas nécessaire dans ce cas de remplir un formulaire de déclaration de don en application de l'article 6 de la *Loi*.

ENQUÊTE NO. 22

Le membre a demandé s'il était tenu d'annuler des points de bonification accumulés lors d'un récent vol d'affaires ou s'il pouvait s'en servir lors d'un futur déplacement pour le compte du gouvernement.

Décision :
Les points de bonification obtenus dans le cadre de déplacements en avion effectués pour le compte du gouvernement peuvent servir à de futurs déplacements pour le compte du gouvernement, et uniquement à cette fin.

ENQUÊTE NO. 23

Une adjointe parlementaire a demandé si la « participation dans une entreprise » dont il est question dans les lignes directrices du premier ministre en date du 13 décembre 1990 comprenait aussi la possession d'un bail sur des biens immobiliers.

Décision :
Le Commissaire ne peut se prononcer que sur les obligations que la *Loi* impose au membre, et la possession d'un bail sur les biens immobiliers en question n'est pas contraire aux dispositions de celle-ci. Le Commissaire a toutefois conseillé au membre de se mettre en rapport avec le bureau du premier ministre concernant l'interprétation des lignes directrices.

ENQUÊTE NO. 24

Un ministre a reçu des cadeaux de personnes avec lesquelles il collaborait chez son ancien employeur, en reconnaissance de ses services. La valeur totale des cadeaux dépasse 200 $ et le membre se demandait s'il se trouvait en violation de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée.

Décision :
L'acceptation de dons dans ces circonstances ne constitue pas une infraction à l'article 6 de la *Loi*, puisque ces dons n'ont aucun lien direct ni indirect avec les présentes fonctions du membre, mais constituent plutôt une reconnaissance de ses services dans ses fonctions antérieures.

DONNÉES FINANCIÈRES

BUDGET 1989-1990

	Budget annuel	Dépenses
Salaires, traitements et avantages	86 100,00 $	58 645,54 $
Transports et communications	5 000,00	1 826,24
Services	273 300,00	158 878,27
Fournitures et équipement	41 700,00	38 682,82
	406 100,00 $	258 032,87 $

BUDGET 1990-1991

	Budget annuel	Dépenses
Salaires, traitements et avantages	77 800,00 $	68 999,37 $
Transports et communications	5 000,00	1 056,57
Services	226 000,00	127 236,97
Fournitures et équipement	52 500,00	10 266,24
	361 200,00 $	207 559,15 $

BUDGET 1991-1992

	Budget annuel
Salaires, traitements et avantages	78 600,00 $
Transports et communications	5 300,00
Services	242 000,00
Fournitures et équipement	26 000,00
	351 900,00 $

Il est à noter que toutes les prévisions budgétaires faites jusqu'à ce jour ont été basées sur une estimation du nombre d'enquêtes officielles qui peuvent être menées dans une année donnée. Comme aucune enquête officielle n'a été effectuée jusqu'à ce jour, notre manque d'expérience dans le domaine explique la nature spéculative des chiffres avancés.

ANNEXES

ANNEXE 'A'

Lignes directrices du premier ministre en matière de conflits d'intérêts

ANNEXE 'B'

Note de service du premier ministre Rae aux ministres, aux adjoints parlementaires et aux membres du groupe parlementaire

ANNEXE 'A'

LIGNES DIRECTRICES DU PREMIER MINISTRE EN MATIÈRE DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

OBJET

1. Afin d'augmenter la confiance du public dans l'intégrité du gouvernement, les lignes directrices suivantes imposent aux ministres membres du Cabinet et aux adjoints parlementaires des normes de conduite plus sévères que les lignes directrices découlant de la législation et des politiques actuelles.

DOMAINE D'APPLICATION

2. Pour ce qui est de l'obligation de se conformer aux présentes lignes directrices, les adjoints parlementaires sont assimilés à des ministres.

3. Pour l'application des alinéas 7, 8, 10 et 11, le terme « gouvernement » s'entend en outre d'un ministère, d'un organisme, d'un conseil ou d'une commission désignés par le Conseil de gestion du gouvernement.

PRINCIPES FONDAMENTAUX

4. Le comportement des ministres doit être absolument sans reproche aux yeux du public.

5. Les ministres doivent exercer leur charge et régler leurs affaires de façon à préserver la confiance du public dans l'intégrité du gouvernement.

6. Les ministres ne peuvent exercer leur charge d'une façon qui profite à leurs intérêts privés ou semble y profiter.

7. Par « intérêt privé », on entend tout intérêt – pécuniaire ou non, direct ou indirect, personnel ou mettant en cause une tierce personne – autre qu'un intérêt public.

LES MARCHÉS AVEC L'ÉTAT

8. Il est interdit aux ministres de passer directement ou indirectement, ou de quelque façon que ce soit, un contrat ou un marché quelconque avec le gouvernement, sauf dans les limites permises par les alinéas suivants de l'article 11 de la Loi sur l'Assemblée législative:

- a) (fiduciaire pour le compte de la succession d'un contractuel)
- h) (débiteur à l'égard d'un organisme d'État au titre d'une pension alimentaire ou de frais de scolarité)
- j) (destinataire d'une indemnité foncière fixe)
- m) (prestations de pension)
- n) (avantages collectifs)

9a) À moins d'être recrutés dans le cadre d'un concours ouvert, les conjoints de ministres et leurs enfants n'ont pas le droit d'obtenir un contrat de travail du gouvernement.

b) Sauf dans le cas des marchés adjugés par appel d'offres publics ou dans les cas permis aux ministres aux termes de l'alinéa 8, il est interdit aux conjoints de ministres ou à leurs enfants mineurs, aux sociétés fermées dans lesquelles les ministres possèdent une participation ou aux sociétés ouvertes dans lesquelles ils possèdent plus de 10 pour cent de participation, de passer un marché avec le gouvernement.

RÈGLES SUPPLÉMENTAIRES DE DIVULGATION

10. Pour l'application de l'article 12 de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée, la divulgation d'un intérêt dans une société fermée doit également faire état de renseignements que le ministre peut par des moyens ordinaires obtenir au sujet des activités de la société et de ses sources de revenu.

11. La divulgation d'un intérêt pécuniaire découlant d'un marché qui a été passé avec le gouvernement doit également faire état du marché en cause, de son objet et de sa nature.

12. Les soumissions relatives aux marchés du gouvernement adjugés par voie d'appel d'offres à des organismes dans lesquels des ministres, leurs conjoints ou leurs enfants possèdent un intérêt pécuniaire, dont ces ministres ont ou devraient avoir connaissance, doivent être portées à la connaissance du premier ministre au moment de leur dépôt. Les marchés adjugés par suite de ces soumissions et les contrats passés sans appel d'offres doivent être également portés à la connaissance du premier ministre. Celui-ci les rend publics dès leurs adjudication ou passation.

13. Les ministres doivent faire connaître au premier ministre tout changement significatif de leur actif, de leur passif et de leurs intérêts pécuniaires. Le premier ministre doit rendre ces changements publics et permettre au commissaire aux conflits d'intérêts d'en prendre connaissance.

14. Lorsqu'un ministre déclare l'existence d'un conflit d'intérêts lors d'une réunion du Cabinet, le secrétaire du Cabinet doit, après que le Cabinet ait pris une décision et l'ait mise à exécution, rendre public le contenu de la déclaration.

RENONCIATION

15. Les ministres sont tenus de se départir

a) de tout élément d'actif ou de passif, ou d'un intérêt pécuniaire quelconque entraînant ou susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts, et

b) de toute participation dans une entreprise,

à moins de convaincre le premier ministre qu'il y a eu divulgation intégrale de l'intérêt en question, qu'ils subiraient un préjudice grave en renonçant à cet intérêt, que la conservation de l'intérêt n'est pas incompatible avec l'intérêt public et qu'ils ont pris les mesures nécessaires pour empêcher tout conflit d'intérêts à cet égard.

Lorsqu'un intérêt est conservé aux termes du présent alinéa, le premier ministre doit faire connaître publiquement sa décision et les motifs à l'appui de celle-ci.

16. Les participations dans des entreprises dont le premier ministre autorise la conservation en application de l'alinéa précédent doivent être confiées à une fiducie conformément à l'article 8 de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée.

17. Les ministres ne peuvent départir des intérêts visés à l'alinéa 15 qu'au profit de personnes n'ayant aucun lien de dépendance avec eux.

DONS ET AVANTAGES

18. Pour l'application du paragraphe 6(3) de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée (déclaration de dons et d'avantages au commissaire), il doit y avoir divulgation de la part des ministres lorsque la valeur du don ou de l'avantage en cause (y compris celui qui est reçu sous forme d'hospitalité) dépasse 100 $.

COMMUNICATIONS AVEC LE PERSONNEL JUDICIAIRE

19. Il est interdit aux ministres (à l'exception du procureur général agissant dans le cadre de ses fonctions) de communiquer avec des membres de la magistrature au sujet d'une affaire en instance devant les tribunaux.

20. Les ministres doivent prendre l'avis du procureur général avant de communiquer

a) avec un poursuivant au sujet d'une poursuite à laquelle ce dernier est susceptible d'être partie (si ce n'est dans le cadre de leurs fonctions, lorsque le poursuivant représente leur ministère),

b) avec un agent de police au sujet de la décision de déposer une accusation, à moins qu'il ne s'agisse du solliciteur général agissant dans l'exercice de ses fonctions).

COMMUNICATIONS AVEC DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS ET AVEC DES MINISTÈRES

21. Il est interdit aux ministres de représenter une partie privée lors de procédures de nature judiciaire tenues par un organisme constitué par la Province ou tenues par un ministère.

22. Lorsqu'un tribunal administratif constitué par la Province ou un ministère tient des procédures de nature judiciaire ou des procédures d'enquête, ou instruit une demande d'octroi d'un avantage quelconque, il est interdit aux ministres de communiquer au nom d'une partie privée d'une façon pouvant laisser croire à une intervention déterminante de leur part.

23. Pourvu qu'il n'y ait pas de tentative de modifier l'issue d'un jugement, d'une enquête ou d'une demande pour l'octroi d'un avantage en cours,

a) les ministres peuvent renvoyer les questions de politique ou les recommandations d'une partie privée au ministre responsable de ce secteur de politique,

b) les ministres responsables des tribunaux administratifs peuvent renvoyer les questions de politique ou les recommandations d'une partie privée au tribunal administratif pertinent là où c'est approprié.

24. Si le bureau de circonscription d'un ministre entreprend des activités où les membres de l'Assemblée agissent normalement au nom des constituants, les ministres doivent prendre toutes les précautions possibles pour veiller à ce que leur bureau de ministre ne soit pas utilisé pour profiter aux intérêts du constituant.

AUTRES RESTRICTIONS

25. Les ministres ne doivent pas acquérir ni directement ni indirectement, une participation immobilière en Ontario, sauf pour une résidence personnelle ou à des fins de loisirs ou lorsque des travaux additionnels sont ajoutés à une ferme qui existe déjà. Ils ne doivent pas non plus acquérir une part dans une société fermée de promotion immobilière.

26. Tout ministre accusé d'une infraction fédérale, provinciale ou municipale (autre qu'une infraction de stationnement mineure), ou qui fait l'objet d'une mesure disciplinaire relative à sa profession ou son métier, ou qui est partie à une mesure dans laquelle son caractère est en question, doit immédiatement en aviser le premier ministre et respecter ses recommandations.

27. Le premier ministre mettra à la disposition du commissaire aux conflits des documents confidentiels du Cabinet, lorsque les circonstances le requièrent, afin que le commissaire mène son enquête sur un présumé conflit d'intérêts.

28. Si le commissaire recommande un plan d'action à un ministre relativement à un conflit d'intérêts réel ou potentiel, le ministre avise immédiatement le premier ministre de la situation et lui fait part des recommandations du commissaire.

29. Une fois nommés au conseil des ministres, ou une fois qu'ils se voient attribuer de nouvelles responsabilités au sein du conseil des ministres, les ministres doivent demander une opinion au commissaire aux conflits d'intérêts en vertu de l'article 14 de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée.

ADHÉSION À D'AUTRES RÈGLES

30. Les ministres respecteront fidèlement et intégralement l'esprit et la lettre de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée, de la Loi sur l'Assemblée législative et de la Loi sur le financement des élections, les dispositions pertinentes du Code criminel, et toutes les autres lois, règles (comme le Règlement de l'Assemblée législative) et les directives (comme le manuel d'administration du Conseil de gestion du gouvernement) concernant leur conduite en tant que fonctionnaires publics.

ADJOINTS PARLEMENTAIRES

31. Outre les présentes lignes directrices, les adjoints parlementaires sont assujettis aux obligations suivantes de la Loi sur les conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée : art.8 (faire les affaires), art. 9 (procédure sur les conflits d'intérêts), et article 18(1) - (3) (activités après l'emploi).

ANNEXE 'B'

NOTE DE SERVICE DU PREMIER MINISTRE RAE AUX MINISTRES, AUX ADJOINTS PARLEMENTAIRES ET AUX MEMBRES DU GROUPE PARLEMENTAIRE

Comme vous le savez, j'ai publié en décembre des lignes directrices en matière de conflits d'intérêts pour les ministres et les adjoints parlementaires. Le comité des services aux membres va examiner ces lignes directrices à partir du 18 février 1991.

Les démarches entreprises par quantité de membres pour renoncer à leurs intérêts se poursuivent, et la date définitive de mise en conformité avec les lignes directrices a été fixée au 31 mars 1991.

Ces lignes directrices sont plus strictes que la loi, et c'est pourquoi j'ai examiné de quelle façon les différentes règles sur lesquelles nous nous sommes entendus seront appliquées selon les circonstances.

Mon bureau se mettra en rapport avec les personnes concernées, mais je tenais au préalable à vous communiquer quelques règles générales qui vous permettront, je l'espère, de mieux comprendre les lignes directrices.

Les intérêts financiers et commerciaux se répartissent essentiellement en trois catégories : la possession d'un bien immobilier locatif, les investissements et les REÉR.

Les biens immobiliers

Selon moi, la location par le membre de chambres ou d'appartements dans la maison qu'il occupe ne constitue par un conflit d'intérêts. Toutefois, la propriété de biens locatifs peut donner naissance à un conflit d'intérêts.

Je suis conscient que la valeur des biens immobiliers a chuté et que l'obligation de renoncer à de tels biens à l'heure actuelle causerait un préjudice à quantité de membres.

J'autorise donc les membres à conserver la propriété d'une maison unifamiliale, d'un condominium ou d'un autre habitation similaire en plus de leur propre habitation résidentielle.

Ceci ne change en rien l'interdiction pour les membres de se rendre acquéreurs d'un intérêt dans un biens-fonds en Ontario, sauf à des fins personnelles de résidence ou de loisir, ou, s'ils possèdent une exploitation agricole, à des fins d'augmentation de leurs terres agricoles exploitées.

Les investissements

Les membres doivent renoncer à leurs investissements dans des compagnies particulières, y compris les obligations et les actions. Ils peuvent conserver leurs placements dans des fonds communs gérés par des compagnies d'investissement à capital variable avec lesquelles ils n'ont aucun lien de dépendance.

Les RÉER

Les RÉER autogérés sont interdits, et les membres doivent les convertir en une autre forme de régime enregistré d'épargne-retraite.

Autres intérêts financiers

Je n'estime pas que les participations dans de véritables entreprises à but non-lucratif et les parts acquises comme condition d'adhésion à une coopérative constituent un conflit d'intérêts.

Exceptions et exemptions

Il m'est possible d'accorder une dérogation à l'obligation de renonciation, si je suis convaincu que l'intérêt en question a été pleinement divulgué, que la renonciation à cet intérêt causerait un préjudice injustifié, que sa conservation ne serait pas contraire à l'intérêt public et que le ministre a pris les engagements nécessaires pour éviter un conflit d'intérêts.

L'octroi d'une dérogation sera, le cas échéant, rendu public.